



/ DOSSIER DE PRESSE/ DOSSIER DE PRESSE /

Point presse du Bureau exécutif de l'AMF Mercredi 22 mai 2013

Jacques Pélissard, président
André Laignel, 1^{er} vice-président délégué
André Rossinot, secrétaire général
Jean Launay, trésorier général

Avec la participation de
Valérie Létard, vice-présidente, commission Villes et territoires urbains
François Pupponi, rapporteur de la commission Urbanisme

- **Décentralisation** (1^{er} projet de loi)
L'AMF soutient la création de métropoles d'équilibre européen dans le respect du bloc communal
- **PLU intercommunal**
L'AMF s'oppose au transfert obligatoire de cette compétence aux communautés de communes et d'agglomération
- **Loi Elections**
L'AMF craint que la double liste menace l'unité du couple commune-communauté
- **Baisse des dotations**
L'AMF demande que la contribution des collectivités à la réduction du déficit public reste exceptionnelle
- **Agence de financement des collectivités locales (AFFIL)**
Création de la société publique à l'automne
- **Financement de la réforme des rythmes scolaires**
L'AMF réitère ses demandes
- **Concertation sur le logement social**
Pour l'AMF, la mixité sociale n'est ni un luxe ni une utopie
- **Loi ouvrant le mariage aux couples de personnes de même sexe**
L'AMF a fait des propositions sur les conditions de mise en œuvre

DECENTRALISATION

L'AMF SOUTIEN LA CRÉATION DE MÉTROPOLIS D'ÉQUILIBRE EUROPÉEN DANS LE RESPECT DU BLOC COMMUNAL

Le Conseil des ministres a adopté le 10 avril dernier trois projets de loi de décentralisation : un projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles ; un projet de loi de mobilisation des régions pour la croissance et l'emploi et de promotion de l'égalité des territoires ; et un projet de loi de développement des solidarités territoriales et de la démocratie locale. Le premier de ces textes a été déposé au Sénat, qui en débattrà en séance publique à partir du 30 mai.

Le Bureau de l'AMF du 15 mai dernier a pris position sur les principales dispositions de ce projet de loi alors que la Commission des lois du Sénat, qui se réunissait le même jour, a modifié profondément la version initiale de ce texte (140 amendements adoptés).

Le Bureau de l'AMF considère que le projet de loi (dans sa version initiale) ne propose ni simplification, ni clarification des enjeux d'organisation des compétences des collectivités et d'intervention de celles-ci, au risque d'accroître la complexité et de placer les communes et les intercommunalités sous tutelle de la région ou du département.

L'AMF regrette que le gouvernement n'ait pas retenu le principe d'une loi-cadre, suivie de lois d'application, pour clarifier les orientations de la réforme et redoute l'enlisement législatif.

Le Bureau de l'AMF réitère également sa demande d'une étude d'impact financier des trois projets de loi afin de s'assurer qu'ils aboutiront bien à l'objectif global partagé de maîtrise des dépenses publiques (dans un contexte financier contraint et de baisse des dotations). Il a notamment rappelé qu'il était impératif que la création de métropoles ou de nouvelles communautés (en Ile-de-France notamment) n'aient pas d'impact financier sur les intercommunalités existantes (ainsi que les communes).

Dans cet objectif notamment, l'AMF réitère sa volonté de voir le Haut Conseil des Territoires institué le plus rapidement possible, comme l'avait annoncé le Président de la République lors de la clôture des Etats Généraux du Sénat le 5 octobre dernier. Les collectivités locales doivent disposer d'un lieu privilégié d'échanges et de concertation avec l'Etat sur les politiques nationales et européennes ayant un impact sur elles, sans qu'il ne se substitue au rôle constitutionnel du Sénat sur l'organisation territoriale de notre République.

L'AMF, qui a pris connaissance du texte adopté par la Commission des lois, y voit de nombreuses avancées conformes aux propositions qu'elle a pu formuler et souhaite que les principales dispositions proposées soient confortées lors de la première lecture du projet de loi au Sénat.

MODALITES D'ORGANISATION DES COMPETENCES

Conférence territoriale de l'action publique (CTAP) et pacte de gouvernance territoriale

L'AMF partage les objectifs de clarification des compétences et d'une meilleure articulation des politiques publiques. La simplification et l'assouplissement du dispositif d'organisation des compétences des collectivités proposés par la Commission des lois, notamment la suppression de l'obligation d'un pacte de gouvernance territoriale, et la multitude des schémas qui y étaient intégrés, répondent à la demande de l'AMF.

L'AMF souhaite cependant que soit créée une instance locale de dialogue entre le représentant de l'Etat et les collectivités territoriales sur les sujets d'intérêt commun.

Elle demande également une meilleure représentation de la diversité des territoires au sein de la CTAP notamment des présidents de communautés (communautés de communes et communautés d'agglomération)

mais aussi des maires. Pour l'AMF, les CTAP ne pourront pas fonctionner si leur composition ne garantit pas une représentation suffisante des territoires (maires et présidents de communautés désignés sur proposition des associations départementales de maires et de présidents de communautés représentatives).

Collectivités territoriales chefs de file

Pour l'AMF, la reconnaissance de chefs de file suppose une démarche claire de co-élaboration des politiques publiques avec les collectivités ou EPCI concernés. Les schémas d'organisation des compétences (chefs de file) doivent demeurer facultatifs et être librement co-élaborés pour laisser une marge de manœuvre aux collectivités dans l'organisation de leurs compétences, la gestion de leurs priorités et, surtout, ne pas constituer un chantage aux co-financements qui sont l'expression de la solidarité territoriale.

L'AMF considère que l'attribution au bloc communal de la qualité de chef de file en matière de qualité de l'air est surréaliste et nie le rôle véritable des communes et des EPCI dans le domaine des services publics de proximité. Elle est, à ce titre, satisfaite de la proposition faite par la Commission des lois du Sénat de reconnaître le rôle de chef de file des communes et des intercommunalités en matière d'« accès aux services publics de proximité, de développement local et d'aménagement de l'espace » en lieu et place de la « qualité de l'air et de la mobilité durable ».

Pour l'AMF, il est nécessaire de reconnaître aux collectivités chefs de file des champs d'interventions plus conformes à leurs compétences privilégiées. Elle demande que le débat parlementaire précise les champs d'intervention respectifs des trois niveaux de collectivités (le rôle des chefs de file mérite d'être clarifié en matière économique, de transports, de tourisme, d'action sociale et de cohésion sociale...).

CREATION ET GOUVERNANCE DES METROPOLES

Le projet de loi prévoit la création de nombreuses métropoles dans les plus grandes agglomérations françaises ainsi qu'à Paris, Lyon et Marseille. L'AMF, qui a toujours été favorable à la création de grandes métropoles d'équilibre de niveau européen, soutient cette reconnaissance du fait urbain et considère que la Commission des lois a apporté des améliorations nécessaires quant à leurs modalités de création et de gouvernance. D'autres évolutions semblent également indispensables.

Modalités de création de nouvelles métropoles

Pour l'AMF, la création de métropoles par décret sans consultation constituerait un recul démocratique, notamment pour la transformation de communauté d'agglomération en métropole ou lorsque la transformation en métropole occasionne un changement de périmètre de la communauté (d'agglomération ou urbaine). Elle demande que les communes soient consultées préalablement et que la décision de création soit approuvée par elles à la majorité qualifiée.

L'AMF est particulièrement satisfaite de la décision de la Commission des lois du Sénat visant à rendre obligatoire la consultation du conseil communautaire et de l'ensemble des communes au moment de la création de métropoles sur une base volontaire (en lieu et place d'une création automatique). Compte tenu des conséquences importantes qu'entraîneront les transferts de nombreuses nouvelles compétences, services et financements, cette création ne peut se faire sans l'accord de la communauté et de la majorité significative des communes membres, selon un calendrier décidé par elles. Le recueil de l'adhésion des communes sera un facteur de succès et d'efficacité des métropoles.

Les seuils de population requis pour les métropoles (relevés par la Commission des lois) ont pour conséquence de réserver ce statut aux très grands ensembles urbains. Pour le bureau de l'AMF, d'autres critères, qualitatifs et cumulatifs, sur le fonctionnement métropolitain pourraient être retenus.

Gouvernance des métropoles

La suppression (proposée par la Commission des lois) des « Conseils de territoire » bénéficiant de dotations de fonctionnement dans les métropoles répond à une demande de l'AMF. Elle considère ces structures comme

inutiles, sources de complexité (création d'un échelon supplémentaire faisant écran entre les communes et la métropole) et entraînant un recul démocratique.

En revanche, l'institution d'une « Conférence métropolitaine » (Conseil des maires) chargée de débattre de tous sujets d'intérêts métropolitains ou relatifs à l'harmonisation de l'action des collectivités, correspond à une demande forte de l'AMF d'instituer un organe de débat et de collaboration entre la métropole et les maires. Elle soutient la proposition que le conseil des maires puisse demander l'inscription d'une question à l'ordre du jour de l'organe délibérant de la métropole, cette proposition pouvant être étendue aux autres communautés très intégrées.

Compétences des métropoles

L'AMF, qui était opposée à tout transfert obligatoire et intégral de la gestion des milieux aquatiques, est satisfaite de la suppression des compétences relatives à la gestion des « milieux aquatiques », dont le champ doit être précisé dans un autre texte et dont l'impact financier est considérable, ainsi que celle relative à la « création des maisons de services au public » qui relève d'un autre texte (3ème projet de loi).

Par ailleurs, l'AMF est favorable à la suppression des délégations de l'Etat en matière d'application du DALO et d'hébergement d'urgence ; elle a toujours considéré que ces compétences devaient demeurer une compétence de l'Etat au titre de la solidarité nationale et bénéficier de financements d'Etat portant aussi bien sur le logement que sur l'hébergement.

En revanche, l'AMF est réservée quant à l'attribution d'une compétence nouvelle générale aux métropoles et aux communautés urbaines en matière de « définition, de réalisation d'opération d'aménagement, d'actions de rénovation urbaine, de valorisation du patrimoine naturel et paysager » ; ce qui reviendrait à priver les communes de toute possibilité d'intervention dans ce domaine très large.

Elle propose de soumettre le transfert et l'exercice de ces compétences à la définition de leur intérêt métropolitain (ou de leur intérêt communautaire) afin qu'ils fassent l'objet d'une réflexion coordonnée avec l'action des communes membres.

De même, la compétence « tourisme » (promotion et offices de tourisme), qui est une compétence transversale, pourrait être soumise à la définition de l'intérêt métropolitain.

L'AMF s'interroge sur les conséquences juridiques découlant de la reconnaissance de la métropole comme autorité organisatrice des compétences qu'elle exerce sur son territoire. Quelles compétences sont visées (réseaux...) ?

Métropole de Lyon

L'AMF soutient le projet innovant de métropole de Lyon qui émane d'un accord entre les élus locaux. Elle souhaite cependant appeler l'attention sur les effets du nouveau statut particulier des communes membres de l'actuelle communauté urbaine. L'AMF est favorable à ce que les métropoles puissent s'organiser librement dans l'objectif de favoriser le dialogue permanent entre les communes membres et la métropole.

Elle propose que le Conseil des maires (Conférence métropolitaine), soit systématiquement et préalablement consulté sur les transferts de compétences à la métropole et la définition de l'intérêt métropolitain.

Pour l'AMF, les assouplissements apportés par la Commission des lois pour l'exercice de certaines compétences de la métropole de Lyon sont une avancée : - conditionner le transfert en pleine propriété des équipements culturels et sportifs, mis à disposition de la communauté urbaine de Lyon, à une convention entre la métropole et la commune concernée ; - ouvrir la possibilité pour les maires de s'opposer au transfert de pouvoir de police de plein droit ; - soumettre la mutualisation des agents de police au sein de la métropole à la majorité des 2/3 des conseils municipaux.

Par ailleurs, l'AMF est favorable aux conventions d'organisation interne des compétences (délégation de compétences aux communes) entre la métropole et les communes situées sur son territoire, qui doivent s'inscrire

dans un cadre souple de coopération entre elles. Ce mode de fonctionnement interne (accord-cadre) pourrait être valablement étendu aux autres métropoles afin d'optimiser l'organisation du territoire métropolitain.

Elle appelle l'attention sur la situation des autres territoires du département du Rhône qui ne feront pas partie de la métropole et qui ne devront pas être fragilisés.

L'impact financier de ce changement important d'organisation devra enfin être évalué au préalable.

Grand Paris Métropole

L'AMF est favorable à un renforcement des coopérations entre collectivités au sein de l'unité urbaine de Paris (Grand Paris Métropole) afin de mieux répondre aux enjeux du développement de la région capitale.

Toutefois, le renforcement envisagé des intercommunalités (achèvement de la couverture, création de communautés de 200.000 habitants dans les départements limitrophes de Paris) pour créer Grand Paris Métropole suppose une rationalisation des niveaux de collectivités afin d'éviter un empilement de structures, ce que ne prévoit pas le projet de loi.

Il faudra aussi veiller à ne pas multiplier à l'excès les différents schémas, plans et programmes en matière d'habitat et de logement proposés par le projet de loi (plan métropolitain, schéma régional, SDRIF, PLH...) au risque de paralyser l'action publique.

L'AMF s'inquiète des conséquences du dispositif proposé (notamment l'attribution d'une dotation à la métropole en sus de celle des communautés) sur l'enveloppe nationale des dotations, dont les estimations ne sont pas connues à ce stade. La création de Grand Paris Métropole ne doit pas avoir d'incidence sur les autres dotations. Comme pour la métropole de Lyon, l'AMF tient à ce que l'attention soit portée aux territoires (communes et intercommunalités) de la région Ile-de-France qui sont situés en dehors de l'unité urbaine et de Grand Paris Métropole afin qu'aucune fracture ne se produise.

Renforcement des communautés urbaines

L'AMF prend acte des propositions de la Commission des lois du Sénat visant à abaisser le seuil de création des communautés urbaines.

Elle se félicite de la suppression des compétences « gestion des milieux aquatiques » et « création des maisons de services au public » mais regrette cependant que les sénateurs n'aient pas maintenu la notion d'intérêt communautaire pour l'exercice de l'intégralité de la compétence logement (réservée OPAH, et aux actions de réhabilitation et de résorption de l'habitat insalubre) et pour la compétence « tourisme ».

Mutualisation des services

L'AMF plaide pour une mutualisation ambitieuse et volontariste des moyens et des services. N'ayant pas été entendue lors de la préparation du projet de loi, elle se félicite des assouplissements apportés par la Commission des lois et notamment de la possibilité offerte communes de gérer des services communs. L'AMF a toujours souhaité que les modalités de la mutualisation restent souples.

En revanche, la liste des missions fonctionnelles pouvant être confiées aux services communs ne doit pas être source de rigidité au regard des besoins de mutualisation appréciés localement. Il pourrait être demandé d'y ajouter des missions plus opérationnelles (telles que l'ingénierie en matière d'urbanisme, d'environnement, d'énergie ...).

Par ailleurs, l'AMF tient à rappeler que le transfert de nombreuses compétences et services aux intercommunalités n'est pas systématiquement gage d'économie d'échelle. La concentration de la gestion d'équipements ou de services à l'échelle intercommunale peut, dans certains cas, générer des surcoûts d'administration, de procédures et d'encadrement.

Là encore, l'AMF souhaite que les élus concernés puissent librement choisir l'organisation la plus efficiente après avoir procédé aux études d'impact nécessaires, notamment financières.

URBANISME

L'AMF S'OPPOSE AU TRANSFERT OBLIGATOIRE DE LA COMPÉTENCE PLU AUX COMMUNAUTÉS DE COMMUNES ET D'AGGLOMÉRATION

Le Bureau de l'AMF du 15 mai dernier s'est prononcé contre un transfert obligatoire de la compétence PLU aux communautés. Le PLU est à la fois l'expression et l'outil d'un projet de territoire, c'est pourquoi la décision d'élaborer un plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) doit relever des élus concernés et se faire sur la base du volontariat. Un PLUi ne peut être en effet que la traduction d'un projet politique partagé avec les communes. A défaut, des situations de blocage sont prévisibles.

Parce qu'une telle mesure aurait des conséquences pratiques importantes et surtout parce qu'elle doit s'inscrire dans le cadre d'une réflexion globale sur l'urbanisme et ne pas être appréhendée sous le seul angle institutionnel, l'AMF demande qu'elle soit discutée dans le cadre du futur projet de loi « urbanisme et logement ». Par ailleurs, les dispositions majeures dans le domaine de l'urbanisme justifient un véritable débat au Parlement et ne sauraient relever d'une ordonnance.

Un groupe de travail commun AMF-AdCF a d'ores et déjà élaboré des propositions d'évolutions du cadre légal, validées par le Bureau de l'AMF, nécessaires à une bonne élaboration d'un PLUi et fondées sur le principe d'une co-construction de ce document entre les communes membres et les communautés.

Ces propositions, dans les cas où les communes souhaitent faire un PLUi, sont les suivantes :

- instaurer une majorité qualifiée (2/3 des votes exprimés du conseil communautaire) pour l'adoption d'une délibération relative à l'approbation du PLU intercommunal (et maintien du droit actuel sur l'arrêt du projet de PLUi).
- Accorder la possibilité ou imposer aux communautés de définir, en lien avec les communes, un accord interne fixant les modalités de la collaboration (ex : présentation du projet de PLUi dans chaque conseil municipal, discussion au sein du conseil des maires pour validation du projet après enquête publique et avant approbation).
- Inscrire dans le CGCT une obligation de débat une fois par an sur la politique de l'urbanisme au sein du conseil communautaire. Il s'agirait d'une obligation distincte des procédures liées aux documents d'urbanisme.
- Permettre sous condition de déroger à l'unicité d'un PLU couvrant toute la communauté.
- Assouplir la dimension intégratrice du PLUi, sans imposer de façon systématique qu'il tienne lieu de PLH et de PDU.
- Sécuriser juridiquement le PLUi (instaurer la possibilité de dissocier du reste du PLU, les contestations portant sur des dispositions propres à des plans de secteurs / reconnaître au juge le pouvoir de moduler dans le temps les effets d'une annulation contentieuse).
- Assouplir l'exercice de la compétence au regard de l'évolution des périmètres en application de la loi 2010 de réforme des collectivités territoriales (RCT).

ELECTIONS LOCALES : L'AMF CRAINT QUE LA DOUBLE LISTE MENACE L'UNITÉ DU COUPLE COMMUNE- COMMUNAUTÉ

La loi relative aux élections locales a été définitivement votée par l'Assemblée nationale le 17 avril dernier à la suite d'un marathon parlementaire et a été validée par le Conseil constitutionnel.

L'AMF était demandeuse d'une modernisation des scrutins municipaux dans un esprit de clarification de la démocratie locale. Elle se félicite des améliorations apportées au cours de la discussion parlementaire : rétablissement du seuil de 1 000 habitants pour le scrutin de liste, amélioration des règles de dépôt des listes dans toutes les communes, approfondissement de la démocratie intercommunale.

Toutefois, la question de la double liste sur le bulletin de vote lors des élections municipales (en lieu et place d'un fléchage par un signe distinctif), l'une pour désigner les élus municipaux, l'autre pour présenter les conseillers intercommunaux, suscite deux inquiétudes majeures.

La compréhension des règles électorales, tant par les candidats que par les électeurs, constitue la première inquiétude. En effet, le dispositif retenu pour l'élection des élus communautaires conduit, de facto, à retenir les candidats situés en haut de la liste municipale et dans l'ordre de présentation de celle-ci. Cette double liste ne présente donc aucun intérêt pratique.

A contrario, elle risque très certainement, à moins d'un an des élections municipales, de susciter une incompréhension des modalités du scrutin. Cette double liste, combinée avec un corpus de règles d'élaboration de la liste et d'évolution de la liste (démission, ...), constitue un système aussi sophistiqué qu'illisible. Sa complexité sera d'autant plus grande dans les nombreuses communes qui vont passer au scrutin de liste pour la première fois.

Ainsi, cette double liste interroge l'AMF au regard de l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité de la loi et ne contribuera pas à renforcer l'appétence de nos concitoyens pour la vie locale.

La seconde inquiétude de l'AMF porte sur l'effet de cette double liste sur l'efficacité de l'action publique du bloc local. En effet, il convient de ne pas dissocier artificiellement deux fonctions complémentaires, un élu communautaire étant lui-même obligatoirement élu municipal.

Chercher à dissocier le couple commune-intercommunalité, c'est à terme conforter un empilement de structures alors qu'il faut favoriser au contraire, dans une logique d'efficience de la dépense publique, la complémentarité. Le sentiment d'appartenance à une même collectivité doit prévaloir afin de faire progresser la mutualisation des services, l'approfondissement du projet communautaire ainsi que la solidarité financière et la modernisation du bloc local que nous appelons de nos vœux.

Dans le cadre du « choc de simplification », l'AMF préfère développer un sentiment d'appartenance au territoire que devoir, à l'avenir, multiplier des schémas de coordination entre deux collectivités distinctes que la double liste tend à faire émerger.

Afin de faire progresser la démocratie locale et permettre une gestion rigoureuse des deniers publics, L'AMF réitère sa proposition d'un système de fléchage simple et efficace, par un signe distinctif devant le nom des candidats.

C'est pourquoi l'AMF demande au gouvernement de modifier le texte sur ces deux dispositions et de lancer rapidement une campagne d'information et d'explication auprès des élus et des citoyens sur cette réforme des scrutins.

FINANCES PUBLIQUES

L'AMF DEMANDE QUE LA CONTRIBUTION DES COLLECTIVITÉS À LA RÉDUCTION DU DÉFICIT PUBLIC RESTE EXCEPTIONNELLE

Le Bureau de l'AMF, réuni le 15 mai, s'est prononcé sur la participation au retour à l'équilibre des finances publiques demandée par le Gouvernement aux collectivités locales à hauteur de 1,5 milliards d'euros en 2014.

Sur la base des travaux menés par le Comité des finances locales, présidé par André Laignel et auxquels ont participé plusieurs membres des instances de l'AMF, le Bureau de l'AMF a pris la position suivante :

- **la diminution des concours financiers en 2014 et 2015 doit être considérée comme une contribution exceptionnelle des collectivités locales à la réduction des déficits publics, pendant deux années, et non comme une diminution définitivement acquise ;**
- **la baisse est à répartir sur les trois niveaux de collectivités locales en proportion de ce qu'elles perçoivent actuellement au titre des dotations de l'Etat**, et plus particulièrement au titre de la dotation globale de fonctionnement, ce qui correspond à une contribution à hauteur de 57 % des 1,5 milliards d'euros pour le bloc communal ;
- **la part prélevée sur les communes et les communautés doit également être répartie proportionnellement à ce qu'elles perçoivent au titre de la DGF, toutes parts confondues.** Sous réserve de simulations approfondies, toute autre forme de répartition de la réduction (*par exemple en fonction des dépenses ou des recettes totales - ce qui aboutirait soit à l'établissement d'une norme de dépenses soit à un prélèvement sur des recettes dépendant de choix effectués par les conseils communaux ou communautaires*) est à proscrire ;
- **la baisse des dotations ne doit pas conduire à un effondrement des investissements locaux** qui aggraverait la situation déjà mauvaise de l'économie nationale. C'est pourquoi un mécanisme de préservation de ces derniers doit être mis en place en parallèle de la baisse programmée ;
- le dispositif à mettre en place pour les deux prochaines années doit être le plus simple et le plus lisible possible (*ce qui exclut une imputation sur les variables d'ajustement*), et interférer le moins possible sur les mécanismes actuels de répartition afin d'être parfaitement réversible ;
- **afin de compenser l'impact de la contribution sur les collectivités les plus en difficulté, la péréquation dite verticale (mais « horizontalisée » dès lors que l'enveloppe des dotations est constante et que toute hausse de péréquation est financée par un prélèvement au sein de cette enveloppe) doit être accentuée.** Le programme de montée en puissance du FPIC doit être compatible avec la baisse des dotations.

AGENCE DE FINANCEMENT DES INVESTISSEMENTS LOCAUX CRÉATION DE LA SOCIÉTÉ PUBLIQUE À L'AUTOMNE

Voté au Sénat le 22 mars dernier, l'amendement gouvernemental portant création de l'Agence française de financement des investissements locaux (AFFIL) retournera en débat à l'Assemblée nationale à partir du 4 juin dans le cadre de l'examen du projet de loi de séparation et de régulation des activités bancaires.

Cet amendement, préparé par le gouvernement en collaboration avec l'Association d'études pour la création d'une Agence de financement des investissements locaux (AEAFCL) autorise les collectivités à se regrouper dans une société publique chargée d'optimiser leur financement par émission d'obligations.

Depuis lors, l'AEAFCL a anticipé autant que possible la phase de création opérationnelle de l'AFFIL. Afin de réduire au maximum le temps de création, plusieurs chantiers sont conduits en temps masqué : aspects juridiques et réglementaires, gouvernance et capitalisation, communication et adhésion, fonctionnement opérationnel, aspects comptables et financiers.

Pour mener à bien ces travaux, un comité de pilotage composé d'un ensemble de permanents des associations nationales d'élus fondatrices et de représentants des collectivités membres de l'AEAFCL se réunissent régulièrement, appuyés de conseils extérieurs.

L'AEAFCL a sollicité les services d'un cabinet de conseil afin de séquencer les premiers mois d'existence de l'Agence, et d'assurer le lien entre la création juridique de la SA et les premiers prêts. Il a été décidé lors de la dernière assemblée générale de l'AEAFCL de faire appel aux services d'Ernst & Young, conseil de l'AEAFCL durant la phase d'étude, et déjà sensibilisé à la philosophie du projet et à ses modalités de réalisation.

La création de la société publique à la rentrée

L'Agence reposera sur une double structure, composée d'une société publique, détenue par les collectivités locales et de sa filiale chargée d'exercer l'activité de crédit. L'AEAFCL a pour objectif de créer la société publique à l'automne 2013, avant de lancer une grande campagne de sensibilisation et d'adhésion des collectivités locales au projet.

L'AFFIL, qui s'inscrit dans la ligne des Agences d'Europe du Nord, et non des sociétés de crédits fonciers, filiales de groupes bancaires tels que la SFIL, rencontrera ses homologues en octobre prochain.

LE FINANCEMENT DE LA REFORME DES RYTHMES SCOLAIRES L'AMF RÉITÈRE SES DEMANDES

La réforme des rythmes scolaires sera mise en œuvre par environ 20% des communes à la rentrée 2013. L'AMF réitère sa demande de pérennisation du fonds d'aide mis en place par l'Etat. Elle demande également à la Cnaf de financer toutes les activités périscolaires sur la base des futurs taux d'encadrement allégés.

Le fonds d'aide prévu par l'article 47 du projet de loi d'orientation et de programmation sur l'école

- Le Bureau de l'AMF a demandé la pérennisation du fonds d'aide de 250 millions d'euros annoncée par le Président de la République au congrès des maires de France de 2012 car les dépenses induites par la réforme pour les communes et les EPCI seront durables.

Cette demande ayant été rejetée par l'Assemblée nationale au titre de l'article 40 de la Constitution, l'AMF a déposé un amendement auprès du Sénat, qui a été rejeté par la commission des affaires culturelles, pour ouvrir le bénéfice de la part forfaitaire du fonds d'aide non consommé en 2013 aux communes appliquant la réforme à la rentrée 2014.

Dans la mesure où seulement 22% des élèves seront concernés par l'application de la réforme en 2013, et non 50% comme l'escomptait le ministre de l'Education nationale, le fonds de 250 millions d'euros ne sera pas consommé dans les conditions prévues par le projet d'article 47. Cet amendement vise donc à ouvrir la possibilité, pour l'année 2014 - 2015, d'attribuer à l'ensemble des communes, et non aux seules communes bénéficiaires de la DSU ou DSR cible, la part des 250 millions d'euros non consommée au titre de l'année scolaire 2013 - 2014.

- **Le Bureau de l'AMF s'interroge sur la source de financement du fonds d'aide, qui n'est pas aujourd'hui précisée. Pour lui, il ne peut s'agir d'un redéploiement des financements de la Cnaf qui impacterait les aides versées actuellement par celle-ci.**
- Enfin, l'AMF a déposé un amendement au Sénat, rejeté par la commission des affaires culturelles, visant à demander à l'Etat de remettre un rapport au parlement en fin d'année scolaire 2014 puis en fin d'année scolaire 2015 sur l'impact de la réforme des rythmes scolaires sur les collectivités territoriales, précisant notamment le niveau de consommation des crédits du fonds d'aide prévu à l'article 47, le coût de la réforme pour les communes et les établissements publics de coopération intercommunale compétents notamment pour les activités périscolaires induites ainsi que les inégalités territoriales éventuellement constatées en termes d'organisation et de financement du nouveau temps périscolaire.

Financements de la Cnaf

L'AMF a engagé une concertation avec la ministre des Affaires sociales et a obtenu l'assurance de la participation de la Cnaf au financement des trois nouvelles heures périscolaires induites par la réforme des rythmes scolaires. La Cnaf a estimé que le besoin de financement pour celles-ci serait de l'ordre de 250 millions d'euros.

Pour l'heure, les modalités de participation de la Cnaf restent inconnues dans la mesure où la convention d'objectifs et de gestion (Cog) est en cours de négociation et que l'évolution des crédits du FNAS n'est pas encore connue.

L'AMF a, néanmoins, demandé le respect par la Cnaf de l'allègement des taux d'encadrement des accueils de loisirs périscolaires (hors mercredis après-midi et vacances), prévue par un projet de décret en voie de publication, sur l'ensemble du temps périscolaire et non pour les seules trois heures périscolaires nouvelles.

La gratuité de ce nouveau temps périscolaire ne doit pas être un obstacle à l'intervention de la Cnaf.

CONCERTATION NATIONALE SUR LES ATTRIBUTIONS DE LOGEMENTS SOCIAUX

POUR L'AMF, LA MIXITÉ SOCIALE N'EST NI UN LUXE NI UNE UTOPIE

Le Bureau de l'AMF, réuni le 15 mai 2013, a examiné les principales orientations de la réforme des attributions de logements sociaux telles qu'elles ressortent des travaux des groupes de travail. Il lui paraît nécessaire de faire part dès à présent d'un certain nombre de positions.

Un nécessaire maintien des financements de l'Etat

Constatant les difficultés de logement que connaissent de nombreux citoyens, les maires estiment que la construction de logements, notamment sociaux, est nécessaire et urgente. Ils rappellent qu'ils sont attachés à une conception généraliste du logement social qui ne peut à leur sens être uniquement dédié au logement des personnes les plus en difficultés. Cet effort de construction implique que les financements de l'Etat sur le logement locatif social soient conservés voire réajustés.

L'AMF demande en particulier que la part de l'Etat dans le financement des PLAI adapté (offre nouvelle envisagée et proposée dans le cadre de la concertation) soit renforcée comme sa participation aux dépenses d'accompagnement social nécessaires à leurs occupants.

La mixité sociale n'est ni un luxe, ni une utopie

Les maires sont profondément attachés au principe de la mixité sociale qui permet de mener une politique de peuplement capable de répondre à la demande de l'ensemble des citoyens et de participer à la mise en œuvre du Dalo.

Ils estiment que le niveau intercommunal peut permettre la définition des orientations qui doivent être poursuivies au sein de l'agglomération pour atteindre cette mixité. L'AMF est ainsi favorable à l'inscription des principes de mixité sociale dans le PLH. Toutefois, les maires souhaitent conserver la mise en œuvre opérationnelle de ces orientations, sauf transfert volontaire au niveau intercommunal, et demandent à disposer des outils et des moyens nécessaires pour mettre en œuvre une politique d'équilibre du peuplement répondant aux attentes de leurs habitants et aux obligations du Dalo.

Le Bureau de l'AMF regrette que la concertation sur les attributions de logement n'ait pas été suffisamment articulée avec les travaux menés sur la réforme de la politique de la ville. Les efforts menés dans de nombreuses communes en rénovation urbaine ne doivent pas être mis à mal par les nouvelles règles d'attribution.

La recherche de transparence dans la gestion de la demande de logements sociaux doit conforter le rôle de la commune dans la réception des dossiers de demande.

Les maires sont conscients de l'absence de lisibilité pour le demandeur du parcours de sa demande de logement social et de la nécessité d'améliorer l'efficacité et la transparence des procédures actuelles de demande et d'attribution. C'est pourquoi le Bureau de l'AMF se prononce favorablement sur une clarification des dispositifs de dépôt et d'examen des demandes formulées.

Ainsi, il souscrit à la proposition de mise en œuvre d'un dispositif concerté de partage de la demande de logement entre les différents acteurs du logement social intervenant sur un même territoire qui peut être celui de l'intercommunalité. A condition, cependant, que ce dispositif ne relève pas d'un modèle unique mais soit adapté aux besoins locaux et tienne compte des outils déjà mis en place tels que les fichiers partagés inter-bailleurs ou inter-réservataires.

Le Bureau de l'AMF émet cependant un avis réservé sur la création d'un guichet commun. Si le partage d'informations est nécessaire, les maires ne souhaitent pas la mise en commun de droit de la gestion de la demande. Ils estiment que les demandeurs de logements sociaux doivent pouvoir choisir le lieu du dépôt et le gestionnaire de leur demande de logement et qu'il appartient au réservataire de gérer les demandes qui lui sont faites au regard des orientations communes librement concertées.

Il lui paraît également irréaliste de prévoir de communiquer au demandeur un délai moyen d'attente avant l'obtention d'un logement dans la mesure où il est impossible de le prévoir compte tenu des aléas constatés, notamment dans les zones tendues.

La réforme du dispositif d'attribution doit préserver le rôle du maire.

Le Bureau de l'AMF souscrit au principe d'un dispositif de cotation des demandes. Toutefois il demande que son élaboration à l'échelle intercommunale repose sur des critères prenant en considération les caractéristiques propres au territoire local. A son sens, la part des critères nationaux retenus dans le système de cotation ne doit pas excéder 25 % des critères de manière à permettre de rester au plus près des préoccupations des habitants. Ils ne doivent pas uniquement faire référence aux critères DALO mais tenir compte également des besoins des autres catégories de population, telles que, par exemple, les nouveaux arrivants.

Le Bureau de l'AMF estime également que cette cotation doit demeurer un outil d'aide à la décision et non pas s'imposer pour décider des demandeurs proposés dans les commissions d'attribution. Il doit permettre de prendre en compte les préoccupations locales et les situations d'urgence et ne pas créer des normes rigides en matière de taux d'effort et de reste à vivre qui iraient à l'encontre de l'examen des situations personnelles des demandeurs.

Ainsi, le Bureau s'oppose à la sélection de 3 candidats présentés en commission d'attribution de logements par croisement de la grille de cotation de l'offre et d'un système d'ordonnancement de la demande. Cette mesure induirait une automatisation des candidats et interdirait toute politique d'équilibre de peuplement alors que le critère de mixité sociale doit être préservé.

Le Bureau rejette également la proposition de fixation du délai anormalement long au niveau intercommunal. Pour l'AMF, cela induirait un transfert de la responsabilité de l'Etat en matière de DALO auquel son Bureau s'est toujours opposé de manière constante.

Le Bureau de l'AMF est favorable aux expérimentations proposées introduisant davantage de souplesse dans le mode de gestion des logements sociaux.

Le Bureau de l'AMF émet un avis favorable sur les propositions d'expérimentation relatives à la location choisie, à l'évolution du supplément de loyer solidarité, aux mutations inter-bailleurs et réservataires et aux bourses d'échanges de logements.

LOI DU 17 MAI 2013 OUVRANT LE MARIAGE AUX COUPLES DE PERSONNES DE MEME SEXE

L'AMF A FAIT DES PROPOSITIONS SUR LES CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE

L'AMF ne s'est jamais prononcée sur le fond de cette réforme, sujet de société. Le président de l'AMF et le Bureau exécutif ont été reçus à deux reprises par la ministre de la Justice, et plusieurs réunions techniques entre les services de l'AMF, le cabinet et les services de la Chancellerie ont été tenues depuis décembre 2012 jusqu'au 17 mai 2013.

L'AMF se réjouit que deux de ses amendements aient été adoptés dans le texte définitif (choix du lieu de mariage par les époux élargi : communes de résidence des époux et celles de leurs parents respectifs ; suppression de la lecture de l'article 220).

Elle regrette par contre :

- le rejet de deux de ses amendements (modification des conditions de délégation, injonction du procureur de la République avant la mise en œuvre de sanctions éventuelles
- de n'avoir pu obtenir un délai d'application différé de la loi de quelques semaines de façon à faciliter la tâche des officiers d'état civil. Elle estimait qu'un délai de un à deux mois entre la publication de la loi et la date d'application était indispensable pour permettre une mise en œuvre sereine de ce texte mais n'a pu obtenir cette souplesse, malgré des demandes réitérées auprès de la ministre.

Elle continue des travaux techniques avec la Chancellerie pour s'assurer que toutes les questions pratiques soulevées par les officiers d'état civil soient traitées en amont (une réunion technique a encore eu lieu le 17 mai au soir) et puissent trouver une réponse adaptée dans la circulaire d'application qui devra être largement diffusée par les procureurs dès la parution des deux textes d'application :

- le décret, lui-même examiné par le Conseil d'Etat le 22 mai,
- et l'arrêté relatif au nouveau livret de famille, portant en annexe les nouveaux modèles d'acte (naissance, mariage et décès).

Elle demandera une évaluation ex post de la loi, l'impact financier de cette réforme n'ayant pu être évalué correctement en amont.

Il reste toutefois à s'assurer que :

- les imprimeurs puissent livrer les nouveaux livrets de famille aux communes qui auront à célébrer rapidement un mariage de personnes de même sexe (l'AMF a obtenu que le stock d'anciens livrets de famille puisse continuer à être utilisé pour les mariages de personnes de sexe différent) ;
- que le nouveau contenu des actes de l'état civil (acte de naissance, mariage et décès) soit porté à connaissance des services d'état civil ;
- que les documents d'information à délivrer aux futurs époux auront été modifiés et mis à disposition des communes.....

Un amendement de l'AMF voté par l'Assemblée nationale en première lecture sur le lieu de célébration du mariage

Sollicitée par de nombreux élus qui souhaitent donner la possibilité aux futurs époux de se marier à la mairie du lieu de résidence des parents des époux, l'AMF avait saisi le Garde des Sceaux en février 2011, lui demandant une modification de l'article 74 du code civil portant sur le lieu de célébration du mariage.

Cette demande avait été acceptée et avait fait l'objet d'un amendement gouvernemental, à l'occasion des débats sur le projet de loi relatif à la répartition des contentieux et à l'allègement de certaines procédures juridictionnelles, selon lequel « *Le mariage sera célébré dans la commune où l'un des deux époux, ou le père ou*

la mère de l'un des deux époux, aura son domicile ou sa résidence établie par un mois au moins d'habitation continue à la date de la publication prévue par la loi ». Adopté conforme par les deux chambres, cet amendement avait été retiré par le Conseil constitutionnel au motif qu'il s'agissait d'un cavalier législatif.

L'AMF a donc déposé à nouveau un amendement en ce sens afin de répondre aux préoccupations de nombreux édiles. Celui-ci a été voté par l'Assemblée nationale en première lecture en précisant que cette possibilité n'est ouverte qu'à la demande exclusive des deux époux, ce qui correspond parfaitement à l'esprit de l'amendement.

Une deuxième demande de l'AMF prise en compte : la suppression de la lecture de l'article 220 du code civil lors des cérémonies de mariage

Depuis le 1^{er} mai 2011, l'officier d'état civil devait lire, en sus des autres articles du code civil, l'article 220, issu de l'article 8 de la loi n° 2010-737 du 1^{er} juillet 2010 portant réforme du crédit à la consommation, selon lequel :

« Chacun des époux a pouvoir pour passer seul les contrats qui ont pour objet l'entretien du ménage ou l'éducation des enfants : toute dette ainsi contractée par l'un oblige l'autre solidairement. La solidarité n'a pas lieu, néanmoins, pour des dépenses manifestement excessives, eu égard au train de vie du ménage, à l'utilité ou à l'inutilité de l'opération, à la bonne ou mauvaise foi du tiers contractant. Elle n'a pas lieu non plus, s'ils n'ont été conclus du consentement des deux époux, pour les achats à tempérament ni pour les emprunts à moins que ces derniers ne portent sur des sommes modestes nécessaires aux besoins de la vie courante ».

Cette disposition, qui présente un intérêt certain puisqu'elle vise à sensibiliser les futurs époux sur les dettes conclues par chacun d'eux avec des tiers, n'a pas sa place dans une cérémonie de mariage, selon les très nombreux élus qui ont saisi l'AMF et avait d'ailleurs, lors de son examen, suscité de nombreuses réserves aussi bien à l'Assemblée nationale qu'au Sénat.

La disposition n'avait pu être supprimée et ce, pour éviter de retarder l'adoption du projet de loi qui souffrait déjà d'un retard très important. En effet, alors même que la directive européenne du 23 avril 2008 sur le crédit des consommateurs aurait dû être transposée au plus tard le 12 mai 2010, la loi n'a été adoptée qu'en juillet 2010.

C'est enfin chose faite avec cette loi.

NB : pour autant, l'AMF a toujours soutenu que ce message d'alerte devrait être porté à connaissance des futurs époux au moment du retrait des documents nécessaires au mariage et de la délivrance obligatoire par les mairies d'informations sur le droit de la famille et les droits du conjoint survivant.

Deux amendements de l'AMF qui n'ont pas été retenus : délégations aux conseillers municipaux et procédure d'injonction du procureur de la République, alors que la Commission des lois du Sénat les avait jugés « raisonnables »

● Délégation

La loi actuelle n'envisage le cas de la délégation octroyée par le maire à un conseiller municipal, pour la célébration d'un mariage, qu'en cas d'absence ou d'empêchement du maire et des adjoints. En effet, il est fait application, pour cette délégation par nature très limitée et temporaire, des mêmes règles que celles applicables pour les délégations de fonction susceptibles d'être octroyées pour toute la durée du mandat municipal (article L. 2122-18 du CGCT).

Dans les faits, le maire octroie souvent à un conseiller municipal cette délégation pour marier des gens de sa famille ou des proches, sans que lui ou ses adjoints soient réellement absents ou empêchés. Dans les villes, cette disposition légale est très souvent détournée puisqu'il existe des « tours de garde » ou des « astreintes », chaque samedi par exemple, et que le maire, les adjoints ou les conseillers municipaux marient indifféremment sans que la notion d'absence ou d'empêchement des officiers d'état civil soit respectée.

Il s'agit donc de régulariser cette pratique et de prévoir explicitement que le maire peut déléguer la célébration d'un mariage à un conseiller municipal sans justification particulière.

NB : attention, pour l'AMF il ne s'agissait en aucun cas de conférer la qualité d'officier d'état civil à tous les conseillers municipaux, la délégation devant rester temporaire et limitée.

- **Injonction du procureur de la République**

Il existe la possibilité que, dans une commune, ni le maire, ni les adjoints, ni les conseillers municipaux ne souhaitent célébrer un mariage. La loi devant être appliquée en tout point du territoire, il pourrait être envisagé une procédure d'« injonction » du maire par le procureur de la République pour célébrer le mariage, après saisine par les futurs mariés.

Si le refus persistait après la décision finale de l'autorité judiciaire, les officiers d'état civil (maire et adjoints) encourraient les sanctions disciplinaires prévues à l'article L. 2122-16 du CGCT du fait du non-respect des dispositions du code civil et des instructions du procureur de la République : suspension par arrêté ministériel et révocation par décret motivé pris en Conseil des ministres, cette dernière sanction entraînant l'inéligibilité pendant un an.